

University of Groningen

Armoedeval in Amsterdam, 2000-2001

Allers, M.A.

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2000

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Allers, M. A. (2000). *Armoedeval in Amsterdam, 2000-2001*. s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Armoedeval in Amsterdam, 2000-2001

dr. M.A. Allers

Rapport 00-6
december 2000
ISBN 90 76276 15 3

COELO

Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden
Faculteit der Economische Wetenschappen
Rijksuniversiteit Groningen
Postbus 800
9700 AV Groningen

Internet: www.coelo.nl
Gemnet: web.coelo.gemnet.nl

Inhoudsopgave

0. Voorwoord 3

1. Inleiding 4

- 1.1. Probleem 4
- 1.2. Voorgeschiedenis 4
- 1.3. Nieuw beleid 4
- 1.4. Opzet rapport 5

2. Armoedeval 6

- 2.1. Definitie 6
- 2.2. Operationalisering 6

3. Onderzoek 8

- 3.1. Uitgangspunten 8
- 3.2. Onderzochte regelingen 8
- 3.3. Niet-gemeentelijke regelingen 8
 - Netto inkomen 8
 - Huursubsidie 8
 - Kwijtschelding verontreinigingsheffing 9
 - Kwijtschelding ingezetenenheffing 9
- 3.4. Gemeentelijke regelingen 9
 - Kwijtschelding 9
 - Bijzondere bijstand 9
 - Stadspas 10
 - Woonlastenfonds 10
 - Overige regelingen 10

4. Kwantificering armoedeval 11

- 4.1. Inleiding 11
- 4.2. Alleenstaande 13
- 4.3. Paar zonder kinderen 15
- 4.4. Paar met kinderen 17
- 4.5. Alleenstaande ouder 19
- 4.6. Samenvatting 20

5. Conclusies 21

Bijlage 22

- Leeswijzer 22
- Inkomensafhankelijke regelingen 2000 - 2001 22

0. Voorwoord

Dit onderzoek is verricht in opdracht van de Sociale Dienst van de gemeente Amsterdam. Dank is verschuldigd aan Cees Hulsman, Line Wiener, Mirjam Pool, en René Koopman van deze gemeente voor het begeleiden van het onderzoek respectievelijk het aanleveren van gegevens.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust geheel bij de auteur.

1. Inleiding

1.1. Probleem

De armoedevalproblematiek is zo langzamerhand genoegzaam bekend. Huishoudens met een laag inkomen worden in Nederland financieel bijgestaan door middel van tal van inkomensafhankelijke regelingen. Door inkomensondersteunende regelingen inkomensafhankelijk te maken wordt voorkomen dat huishoudens die het niet nodig hebben toch van dergelijke regelingen profiteren, waardoor de betaalbaarheid ernstig op de proef zou worden gesteld. De keerzijde is dat huishoudens die hun inkomen zien toenemen het recht verliezen op bijvoorbeeld huursubsidie, en daardoor per saldo nauwelijks koopkracht winnen. Dit motiveert niet tot inspanningen om op eigen kracht aan de armoede te ontsnappen, hetzij door als uitkeringsontvanger te gaan werken, hetzij door als werkende naar een hoger inkomen te streven.

1.2. Voorgeschiedenis

De armoedeval staat al enkele jaren in de belangstelling. In 1997 rapporteerde de interdepartementale *commissie Derksen* over deze problematiek.¹ Conclusie was dat de nadelen van inkomensafhankelijke regelingen de voordelen overheersen, en dat meer nadruk op generiek beleid gewenst is. Concrete voorstellen om het probleem aan te pakken doet deze commissie echter niet. Recent zijn rapporten verschenen waarin de armoedeval in specifieke gemeenten wordt gekwantificeerd.² Op een symposium in Leeuwarden zijn diverse oplossingsrichtingen ter discussie gesteld.³ Voorjaar 2000 rapporteerde de interdepartementale Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen (WHIR) over aanbevelingen die moeten leiden tot een vermindering van de armoedeval als gevolg van inkomensafhankelijke regelingen.⁴

1.3. Nieuw beleid

Rond Prinsjesdag 2000 heeft het kabinet voorstellen bekend gemaakt om de armoedeval aan te pakken. Het nieuwe belastingstelsel, dat in 2001 wordt ingevoerd, maakt het verschil

¹ Interdepartementale commissie Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen, *Armoede en armoedeval. De rol van inkomensafhankelijke regelingen*, VUGA, Den Haag, 1997.

² Gemeente Leeuwarden, *Onderzoek naar de armoedeval in de gemeente Leeuwarden*, z.j. (1999); I. Librechts en F. Moors, *Werken voor de val? Een onderzoek naar armoedebeleid en armoedeval in Rotterdam*, Gemeente Rotterdam, 1999; M.A. Allers, *Gemeentelijk minimabeleid en armoedeval* (1999), *Armoedebeleid en armoedeval in Vlaardingen* (1999) en *Armoedebeleid en armoedeval in Soest*, (2000) COELO, Groningen. Laatstgenoemde COELO-rapporten zijn beschikbaar op GemNet (web.coelo.gemnet.nl) en internet (www.coelo.nl).

³ Zie M.A. Allers en J. den Heeten, *Armoedeval: is ontsnappen mogelijk?*, COELO/SGBO, bundel bij het gelijknamige symposium te Leeuwarden, 20 maart 2000. Beschikbaar op GemNet (web.coelo.gemnet.nl) en internet (www.coelo.nl).

⁴ *De armoedeval, analyse en oplossingen*, rapport van de Werkgroep Harmonisatie Inkomensafhankelijke Regelingen, Ministerie van SZW, 2000.

tussen bruto en netto inkomen kleiner, zodat werken meer loont. Met name de introductie van de zogeheten arbeidskorting is wat dit betreft van belang. Verder komt er een uitstroompremie voor mensen in de bijstand of de WIW die betaald werk vinden. Verwacht mag worden dat de armoedeval door deze maatregelen afneemt.

De gemeente Amsterdam heeft in 2000 de draagkrachtsystematiek van de bijzondere bijstand aangepast. Ook dit zal van invloed zijn op de armoedeval. Doordat een eenmaal vastgestelde draagkracht een jaar lang wordt gehanteerd, worden de gevolgen hiervan pas in 2001 zichtbaar.

1.4. Opzet rapport

Doel van dit onderzoek is de armoedeval te kwantificeren voor de gemeente Amsterdam, zowel voor 2000 als voor 2001. De gevolgen van de beleidswijzigingen met ingang van 2001 worden afzonderlijk gekwantificeerd.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 definieert en operationaliseert het begrip armoedeval. Hoofdstuk 3 geeft de uitgangspunten voor het onderzoek naar de omvang van de armoedeval. Hoofdstuk 4 laat de omvang en de samenstelling van de armoedeval zien voor vier voorbeeldhuishoudens. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies, en de bijlage meer gedetailleerde grafieken.

2. Armoedeval⁵

2.1. Definitie

Door het bestaan van inkomensafhankelijke regelingen is het voor huishoudens met een laag inkomen vaak moeilijk hun inkomenssituatie te verbeteren. Van een bruto inkomensverbetering blijft netto soms maar weinig over, doordat belastingen en premies beslag leggen op een deel van het bruto inkomen, en doordat het recht op inkomensondersteunende regelingen vermindert of verdwijnt. Deze situatie – het niet of nauwelijks in staat zijn de koopkracht te verbeteren als gevolg van het bestaan van inkomensafhankelijke regelingen – wordt *armoedeval* genoemd. De armoedeval bemoeilijkt de overgang van uitkeringsafhankelijkheid naar werk, en ontmoedigt het streven naar een hoger inkomen van werkenden. Beide effecten zijn ongewenst. In dit rapport ligt de nadruk op de uitstroom uit een uitkeringssituatie.

2.2. Operationalisering

Of een huishouden in een bepaalde situatie in een armoedeval zit hangt af van verschillende factoren. Iemand die overweegt een baan te accepteren zal in het algemeen verlangen dat de daarmee samenhangende verwervingskosten worden vergoed. Wie gaat werken krijgt immers te maken met kosten voor bijvoorbeeld kleding of vervoer. Daarnaast resulteert het aanvaarden van werk in inconvenïënten: men is niet meer de baas over zijn eigen tijd, en er wordt een arbeidsinspanning verwacht. Hiervoor wil men gecompenseerd worden. Ten slotte zal een verbetering van het besteedbaar inkomen worden gewenst. Dit alles betekent dat een baan pas wordt aanvaard als daar een voldoende grote netto inkomensverbetering tegenover staat.⁶ Het loon waarvoor men bereid is een dergelijke stap te zetten wordt het *reserveringsloon* genoemd. De hoogte hiervan verschilt tussen huishoudens, afhankelijk van hun situatie en persoonlijke voorkeuren. Zo zal de een de aan werk verbonden inconvenïënten hoger inschatten dan de ander. Dit hangt mede af van de voldoening die het werk met zich meebrengt.

Voor een alleenverdiener is de vergoeding die nodig is om verwervingskosten en inconvenïënten te compenseren wel geschat op 9-18% van de bijstandsnorm.⁷ De hoogte van het reserveringsloon varieert afhankelijk van het onderzoek waaraan men geloof hecht van 105 tot 149% van het sociale minimum (netto).⁸ Recent onderzoek benadrukt dat de hoogte

⁵ Voor een meer uitgebreid overzicht van de beschikbare informatie betreffende de armoedeval en de mogelijkheden om deze problematiek te verkleinen wordt verwezen naar M.A. Allers en J. den Heeten, *Armoedeval: is ontsnappen mogelijk?*, COELO/SGBO. Beschikbaar op GemNet (web.coelo.gemnet.nl) en internet (www.coelo.nl).

⁶ Of ten minste het uitzicht op een dergelijke verbetering.

⁷ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Sociale Nota 1993*, blz. 160.

⁸ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Sociale Nota 1993*, bijlage 17. Zie voor een literatuuroverzicht ook *De onderste baan boven*, Rapport van de Commissie Laagste segment arbeidsmarkt, Den Haag: VUGA, 1994, blz. 11.

van het reserveringsloon mede afhangt van de aantrekkelijkheid van de aangeboden baan. Werklozen met een uitkering tot het sociale minimum vragen gemiddeld f 600 netto extra per maand voor een voor hen aantrekkelijke baan, f 740 extra voor een schoonmaakbaan en f 920 voor de voor hen minst aantrekkelijke baan (1995).⁹

Het probleem met dit soort onderzoek, dat op enquêtes is gebaseerd, is dat hetgeen mensen antwoorden op vrijblijvende vragen nogal kan afwijken van het in werkelijkheid vertoonde gedrag. Het is dan ook niet mogelijk om precies vast te stellen bij welke netto inkomensverbetering de stap van uitkering naar werk zal worden gezet. Het lijkt gezien de bovenstaande getallen echter veilig te veronderstellen dat het opgeven van een uitkering op minimumniveau financieel pas interessant is bij een netto inkomensstijging van ten minste 10%. Dit geldt te meer doordat aantrekkelijke banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt verhoudingsgewijs schaars zijn, en de doorgroeimogelijkheden doorgaans beperkt.

Naast financiële overwegingen spelen natuurlijk diverse andere factoren een rol bij de beslissing om al dan niet een betaalde baan te accepteren. In hoeverre mensen zich in de praktijk door de armoedeval laten weerhouden werk te aanvaarden is moeilijk na te gaan. Het schaarse onderzoek dat beschikbaar is lijkt er echter wel op te wijzen dat de huursubsidie een negatief effect heeft op de participatie.¹⁰

We gaan er in dit rapport van uit dat een uitkeringsontvanger in de armoedeval zit als hij door betaald werk te accepteren zijn netto inkomen niet met ten minste 10% kan verbeteren.

⁹ Paul de Beer, *Het onderste kwart*, Rijswijk: SCP, 1996, blz. 206.

¹⁰ Evert Pommer, 'Intensiteit van armoede en overheidsbeleid', in: G. Engbertsen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.), *Balans van het armoedebeleid*, Amsterdam, 2000, blz. 157-158.

3. Onderzoek

3.1. Uitgangspunten

Onderzocht wordt allereerst wat de netto inkomensgevolgen zijn van het accepteren van een baan vanuit een (minimum)uitkeringssituatie. We onderscheiden vier huishoudentypen: alleenstaanden, paren met en zonder kinderen en alleenstaande ouders. Bij de berekeningen is gebruik gemaakt van cijfers die betrekking hebben op de tweede helft van 2000 en de eerste helft van 2001.¹¹

3.2. Onderzochte regelingen

Op basis van de criteria relevantie en algemene geldigheid is een inventarisatie gemaakt van de gemeentelijke regelingen. De volgende regelingen zijn onderzocht:

- Kwijtschelding gemeentelijke belastingen
- Stadspas
- Bijzondere bijstand
- Woonlastenfonds

Op bovengemeentelijk niveau worden loon- en inkomstenbelasting, premies voor de sociale verzekeringen, huursubsidie en kwijtschelding van verontreinigingsheffing en ingezetenenheffing (waterschap) meegenomen.

3.3. Niet-gemeentelijke regelingen

NETTO INKOMEN

De bijstandsnormen voor alleenstaanden, paren en alleenstaande ouders zijn netto bedragen. Wij zijn uitgegaan van een maximale gemeentelijke toeslag voor alleenstaanden en alleenstaande ouders. De norm voor alleenstaanden komt hiermee op 70% en die voor alleenstaande ouders op 90% van de bijstandsnorm voor paren.

De netto inkomens van werknemers zijn berekend met behulp van een variant op *Microtax* van het Centraal Planbureau.¹² De kinderbijslag blijft geheel buiten beschouwing: het te ontvangen bedrag is zelf inkomensonafhankelijk, en speelt geen rol bij de inkomestoets van andere regelingen.

HUURSUBSIDIE

In onze rekenvoorbeelden gaan wij uit van een rekenhuur van f 570 voor alleenstaanden en f 650 voor meerpersoonshuishoudens.¹³ Bij de berekening zijn wij er van uitgegaan dat er

¹¹ Voor zover beschikbaar eind november 2000.

¹² Microtax kan worden gedownload van www.cpb.nl. Wij hebben dit programma voor dit onderzoek aangepast en geactualiseerd.

¹³ Volgens de Huursubsidie-CD van het Ministerie van VROM (1999) was de gemiddelde normhuur voor alleenwonenden in Amsterdam in de laagste inkomensgroep in 1998 f 543. Voor meerpersoonshuishoudens was dit f 623.

geen vermogen aanwezig is dat een belemmering vormt voor het ontvangen van huursubsidie.¹⁴

KWIJTSCHELDING VERONTREINIGINGSHEFFING

Het waterschap Amstel, Gooi en Vecht int krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO) in Amsterdam f 320 van meerpersoonshuishoudens en f 107 van alleenwonenden. Kwijtschelding is mogelijk als het netto-bestedbare inkomen (het netto inkomen verminderd met enkele kostenposten)¹⁵ verminderd met de relevante bijstandsnorm lager is dan de belastingaanslag (100%-norm).¹⁶ Bij de berekening zijn wij er ook hier van uitgegaan dat er geen vermogen aanwezig is.

KWIJTSCHELDING INGEZETENENHEFFING

Elk huishouden dat binnen het beheersgebied van een waterschap valt wordt aangeslagen voor de ingezetenenheffing. Dit is een vast bedrag per huishouden. Amsterdam valt grotendeels in het waterschap Amstel, Gooi en Vecht.¹⁷ Het tarief bedraagt f 60 (2000). Kwijtschelding is mogelijk onder dezelfde voorwaarden als bij de verontreinigingsheffing (zie hierboven).

3.4. Gemeentelijke regelingen

KWIJTSCHELDING

Kwijtschelding is mogelijk voor OZB en afvalstoffenheffing. Uitgaande van een gemiddelde woningwaarde van f 110.000¹⁸ en een tarief van f 8,07 (gebruikersheffing woningen) bedraagt de OZB-aanslag in 2000 f 178. De afvalstoffenheffing bedraagt f 307,50 voor éénpersoonshuishoudens en f 410 voor meerpersoonshuishoudens (gemiddeld).¹⁹ Huurders betalen geen rioolrecht. Voor 2001 zijn op het moment van schrijven nog geen tarieven bekend. Wij gaan uit van een verhoging met het inflatiepercentage van 3,2.

Kwijtschelding is mogelijk onder dezelfde voorwaarden als bij de verontreinigingsheffing (zie aldaar). De gemeente hanteert de 100%-norm.

BIJZONDERE BIJSTAND

Wie onontkoombare kosten moet maken die niet uit het beschikbare inkomen kunnen worden gedekt en waarvoor geen andere voorziening is kan een beroep doen op de bijzondere bijstand. Bij een inkomen tot de relevante bijstandsnorm kunnen de kosten geheel worden

¹⁴ Zie voor details omtrent deze regeling bijvoorbeeld Nibud, *Budgethandboek 2000*.

¹⁵ We gaan hier uit van twee kostenposten: de nominale ziekenfondspremie (f 33,50 per volwassene) en de huur, verminderd met eventuele huursubsidie of woonkostentoeslag (exclusief huishoudenssamenstellingsafhankelijke toeslagen), voor zover deze de normhuur overstijgt.

¹⁶ Voor details over kwijtschelding zie M. Allers en S. Schrantee, *Gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid en armoedeval*, Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie, 2000.

¹⁷ Zie de *Atlas van de lokale lasten 2000*, COELO, Groningen, blz. 96.

¹⁸ De gemiddelde woningwaarde in de gemeente Amsterdam bedraagt in 2000 circa f 112.000 (bron: CBS).

¹⁹ Bron tarieven: digitale COELO-Atlas, www.coelo.nl.

vergoed. Van het inkomen dat hierboven ligt wordt een eigen bijdrage berekend. Deze bedraagt in 2000 35% van het inkomen boven de relevante bijstandsnorm. Ontvangt een huishouden geen volledige huursubsidie (gegeven de huur) omdat het inkomen daarvoor te hoog is, dan wordt de niet-ontvangen huursubsidie voor de draagkrachtberekening van het inkomen afgetrokken. Bedragen kleiner dan f 50 worden niet verstrekt.

Met ingang van 2001 geldt een nieuwe berekeningssystematiek voor de eigen bijdrage.²⁰ Van het inkomen tussen de relevante bijstandsnorm en een bedrag dat hier f 181 per maand boven ligt wordt 1% als eigen bijdrage gerekend, van het inkomen dat hierboven ligt 25%.

Voor alleenstaanden die bijzondere bijstand ontvangen gaan we in dit rapport uit van een bedrag van f 1260 per jaar, voor éénoudergezinnen van f 1400, voor paren zonder kinderen van f 1340 en voor paren met kinderen van f 1170. Deze cijfers zijn gebaseerd op gemiddelden uit 1999.

STADSPAS

Gezinsleden van huishoudens met een inkomen dat niet boven de bijstandsnorm ligt komen in aanmerking voor een Stadspas, die recht geeft op allerlei kortingen. De baten hiervan schatten we op f 100 per jaar.

WOONLASTENFONDS

Huishoudens met een inkomen tot f 28.500 (éénpersoonshuishoudens) respectievelijk f 35.500 (meerpersoonshuishoudens) op jaarbasis kunnen in aanmerking komen voor een uitkering uit het woonlastenfonds. Deze uitkering bedraagt 50% van de rekenwoonlasten. De rekenwoonlasten bestaan uit de kwaliteitskorting van de huursubsidie (het verschil tussen de maximale subsidie - gegeven het inkomen - en de feitelijk subsidie, die lager is als de huur boven de zogeheten kortinggrens ligt), de aanslag OZB en afvalstoffenheffing (voor zover niet kwijtgescholden) en het watergeld.²¹ De uitkering uit het woonlastenfonds bedraagt ten hoogste f 900 per jaar. Bedragen van minder dan f 300 worden niet uitgekeerd.

OVERIGE REGELINGEN

De Plusvoorziening, het Fonds Bijzondere Noden en de Schuldhulpverlening blijven hier buiten beschouwing, omdat het hier om bijzondere gevallen gaat, of om uitkeringen die pas na langdurig een minimuminkomen te hebben gehad mogelijk zijn.²²

²⁰ De gemeente Amsterdam heeft al in 2000 de draagkrachtsystematiek van de bijzondere bijstand aangepast. Doordat een eenmaal vastgestelde draagkracht een jaar lang wordt gehanteerd, worden de gevolgen hiervan pas in 2001 zichtbaar.

²¹ Voor het watergeld worden normbedragen gehanteerd afhankelijk van het aantal kamers. Wij gaan hier uit van f 280 voor éénpersoonshuishoudens en f 472 voor meerpersoonshuishoudens (per jaar).

²² Voor een overzicht van het Amsterdamse armoedebeleid wordt verwezen naar de *Amsterdamse Armoedemonitor*, die tweemaal per jaar wordt uitgegeven door de Sociale Dienst Amsterdam.

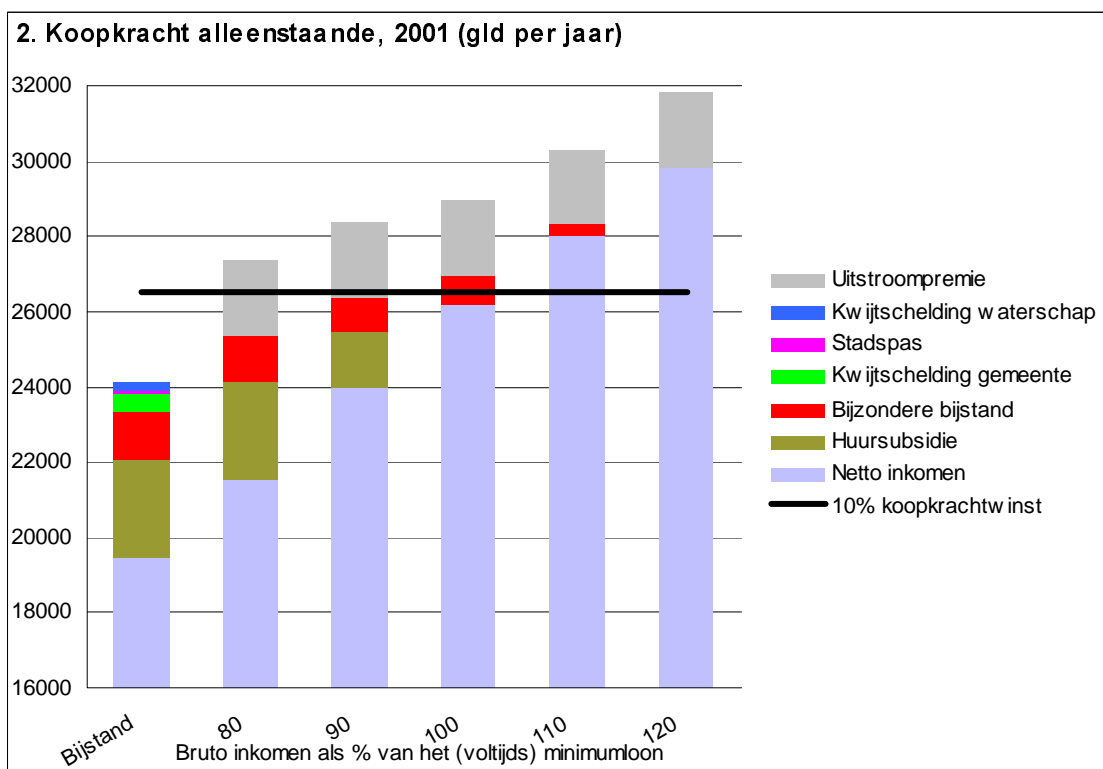
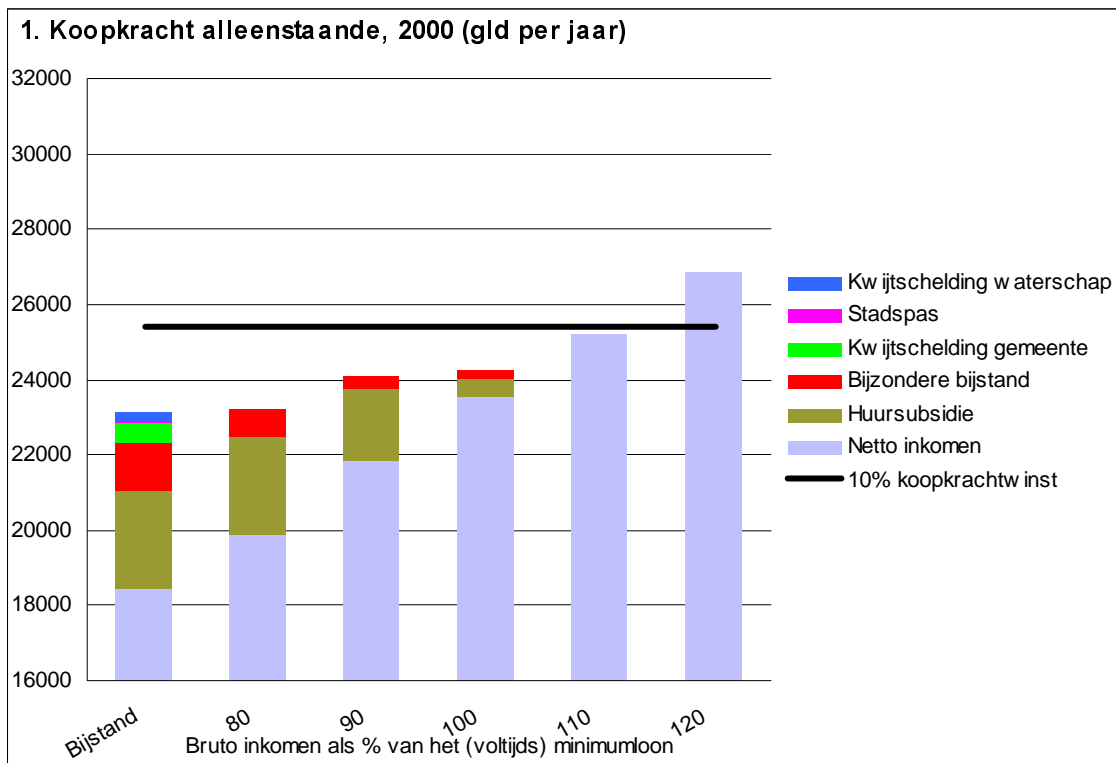
4. Kwantificering armoedeval

4.1. Inleiding

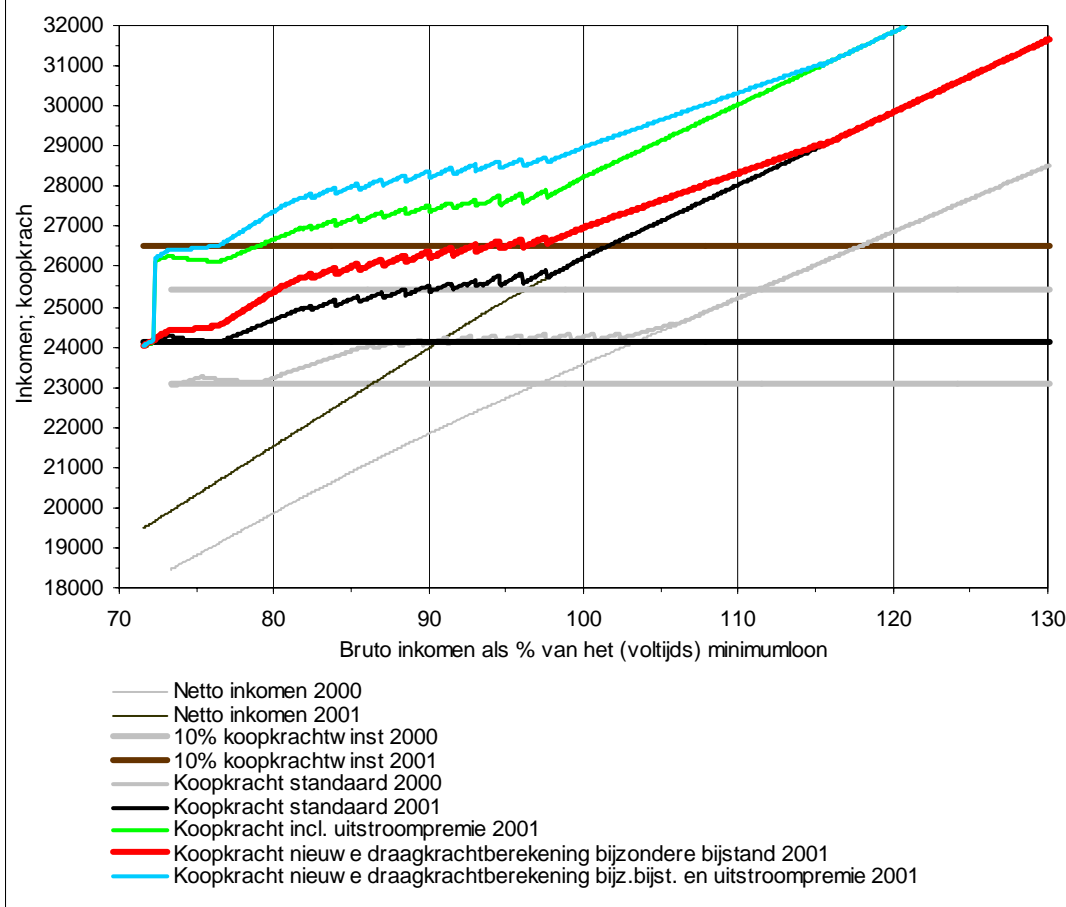
In dit hoofdstuk laten we per standaardhuishouden voor diverse bruto inkomensniveaus zien hoe hoog het netto inkomen is, op welke inkomensondersteuning recht bestaat en wat de resulterende koopkracht is. Het uitgangspunt is steeds een minimumuitkering. Ook wordt aangegeven bij welk inkomen de koopkracht 10% hoger ligt dan in de uitkeringssituatie. We gaan er hier voor het gemak van uit dat een koopkrachtwinst van deze omvang de stap naar werk aantrekkelijk maakt (zie paragraaf 2.2).

De koopkracht wordt getoond met behulp van staafdiagrammen en met grafieken die koopkrachtniveaus door middel van lijnen laten zien. Deze laatste grafieken zijn wat lastiger te lezen, maar geven meer informatie, omdat omslagpunten goed te zien zijn. De bijlage bij dit rapport bevat – voor de fijnproever – figuren waarin alle onderzochte regelingen voor zowel 2000 als 2001 bij elkaar staan. Dit maakt een gedetailleerde vergelijking mogelijk.

Bij het vergelijken van 2000 en 2001 moet worden bedacht dat de cijfers niet zijn gecorrigeerd voor inflatie. Doel is immers om in beide jaren na te gaan wat het verschil is in koopkracht tussen uitkering en diverse loonniveaus. De stijging van de netto inkomens van 2000 op 2001 kan echter niet worden gezien als een koopkrachtverbetering, omdat de prijzen stijgen, deels door de verhoging van de BTW van 17,5 naar 19% en door verhoging van milieuheffingen (“vergroening” van het belastingstelsel).



3. Armoedeval alleenstaanden, Amsterdam



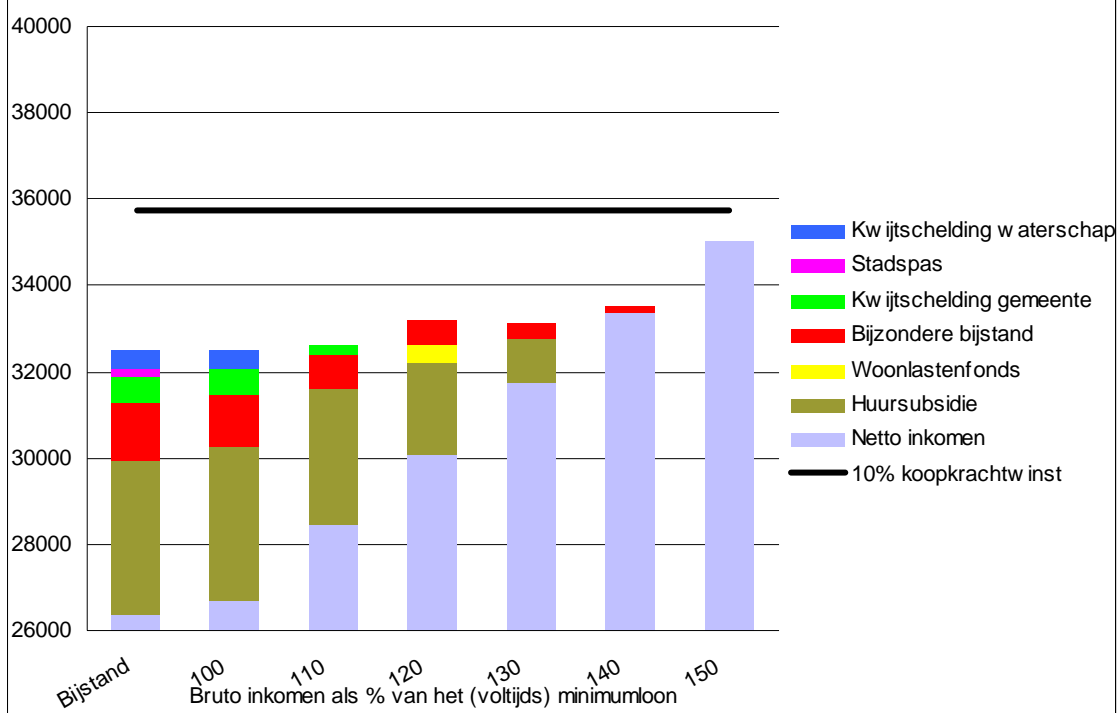
4.2. Alleenstaande

Figuur 1 laat zien hoe de koopkracht van een gemiddelde Amsterdamse alleenstaande er in 2000 bij diverse inkomensniveaus uit ziet. Bij een uitkering op bijstandsniveau bestaat recht op tal van inkomensafhankelijke regelingen. De belangrijkste hiervan zijn huursubsidie en bijzondere bijstand. Gaat iemand werken en neemt het inkomen toe, dan vervalt geleidelijk het recht op inkomensondersteuning. Hierdoor stijgt de koopkracht langzamer dan het netto inkomen. Bij een loon van 111% van het (voltijds) minimumloon ligt de uiteindelijke koopkracht 10% boven dat op bijstandsniveau.

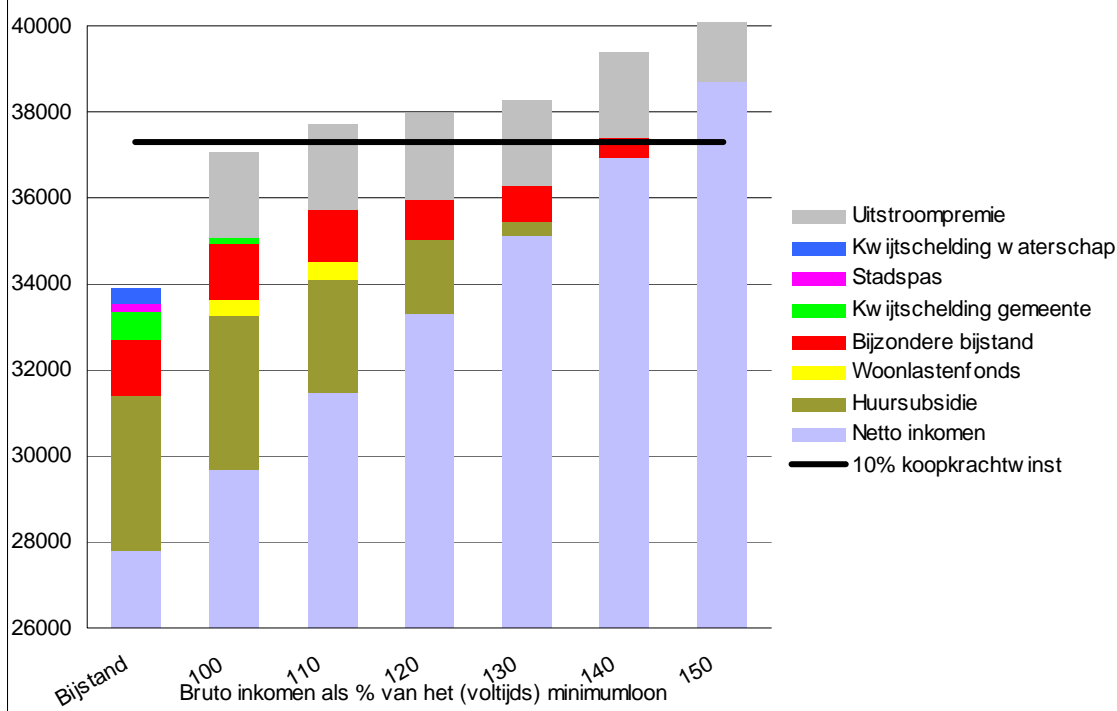
In 2001 ziet de situatie er aanzienlijk rooskleuriger uit (figuur 2). Door het nieuwe belastingstelsel is het netto inkomen van (vooral) werkenden hoger (figuur 3).²³ Daarnaast bestaat bij uitstroom uit bijstand of wvw recht op een premie van f 2000 op jaarbasis (vier keer f 1000, na steeds een half jaar te hebben gewerkt). Rekening houdend met deze premie loont werken al bij een deeltijdbaant tegen minimumloon. Na twee jaar vervalt deze premie echter, en valt de koopkracht terug, tenzij het inkomen in de tussentijd voldoende is gestegen. Doordat de gemeente de draagkrachtregeling voor de bijzondere bijstand versoepelt betekent werkaanvaarding minder snel het verlies aan rechten op deze regeling.

²³ Het verschil tussen bruto en netto stijgt ook door een daling van sociale verzekeringspremies in 2001. We maken hier geen onderscheid tussen de effecten van premie- en tariefverlaging en (belasting)stelselwijziging.

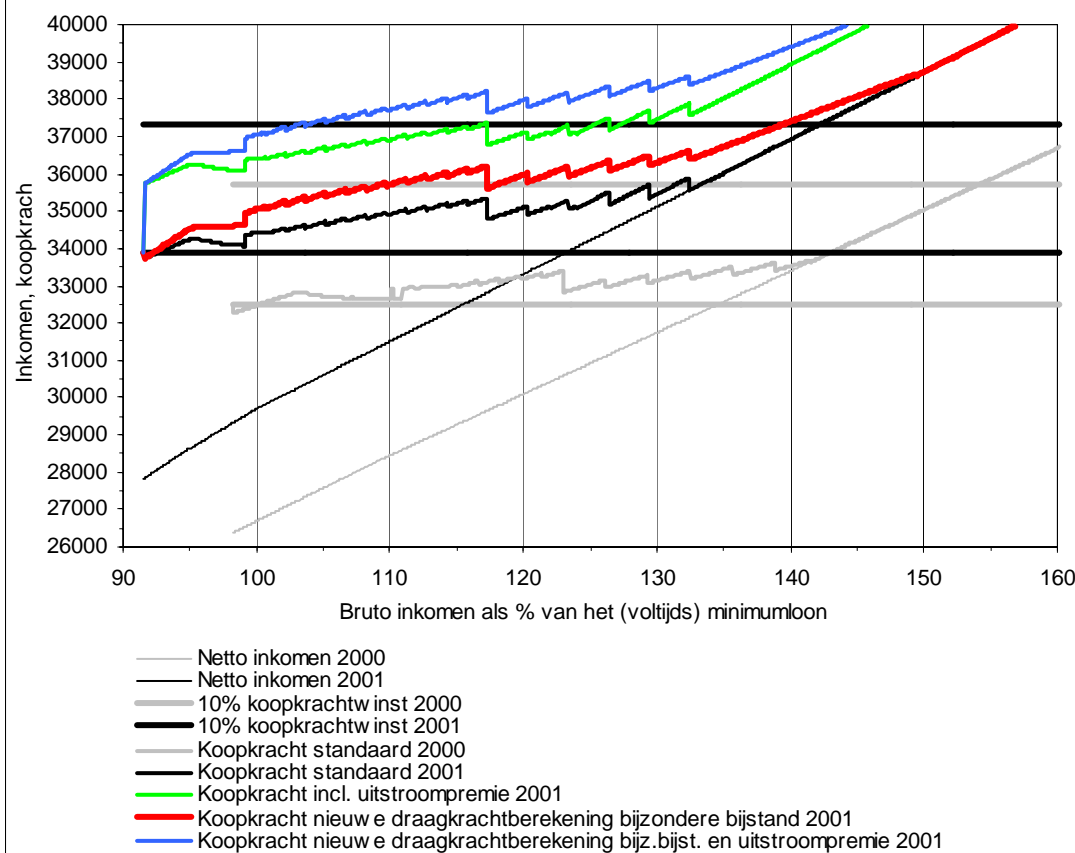
4. Koopkracht paar zonder kinderen, 2000 (guldens per jaar)



5. Koopkracht paar zonder kinderen, 2001 (guldens per jaar)



6. Armoedeval, paar zonder kinderen, Amsterdam



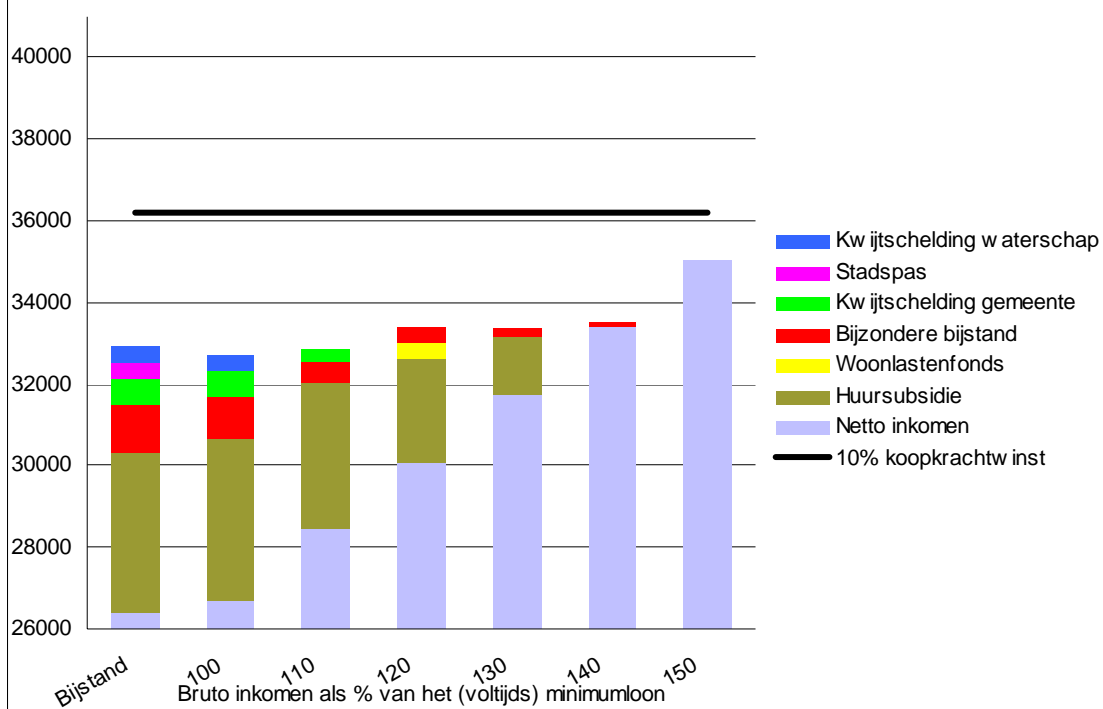
4.3. Paar zonder kinderen

Figuur 4 laat duidelijk zien dat paren zonder kinderen in 2000 stevig in de armoedeval zitten. Zelfs een baan die meer dan 50% boven het minimumloon betaalt levert geen koopkrachtverbetering op van 10% ten opzichte van de uitkeringssituatie.

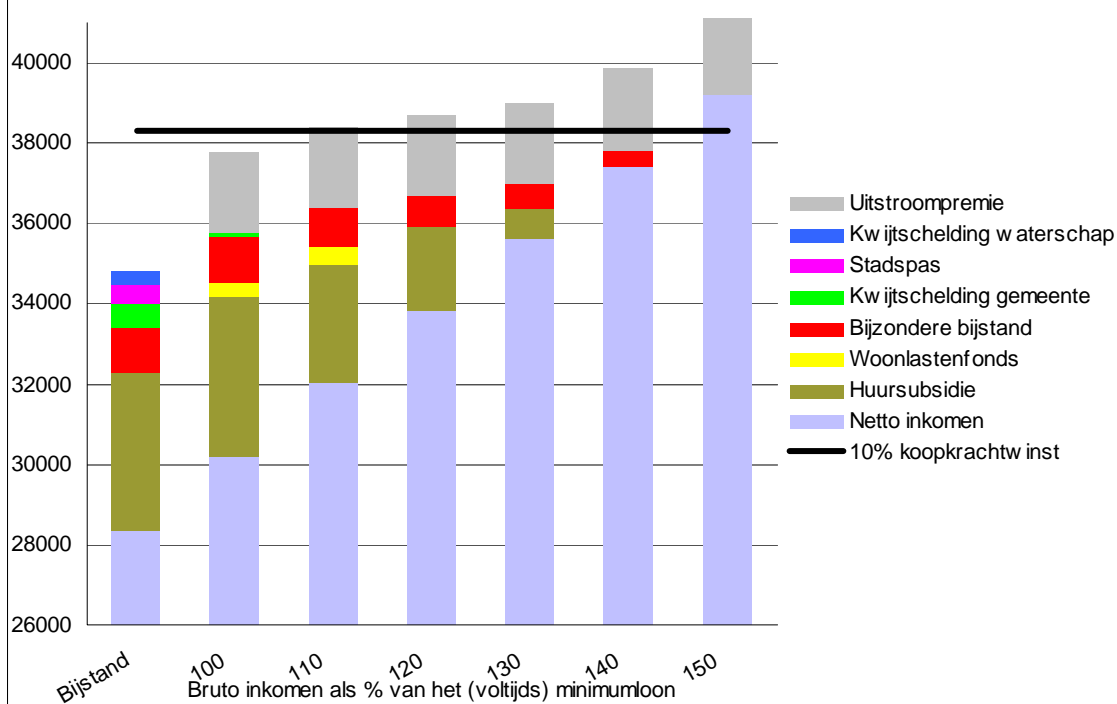
In 2001 is het koopkrachtverschil tussen loon en uitkering sterk toegenomen. Het recht op bijzondere bijstand neemt minder snel af, en het netto inkomen van werkenden ligt duidelijk hoger. Een gevolg hiervan is dat het recht op kwijtschelding en een uitkering uit het woonlastenfonds bij een lager bruto inkomen vervalt.²⁴ Voor de bijzondere bijstand zou dit ook het geval zijn geweest als de draagkrachtregeling niet was versoepeld. Per saldo neemt de koopkracht echter toe. Toch is ook de uitstroompremie noodzakelijk om werkaanvaarding aantrekkelijk te maken. Zonder deze premie is uitstroom pas aantrekkelijk bij een loon van 139% van het minimumloon, met premie is 103% al voldoende (zie ook tabel 13). Dit laatste komt mede door de verruiming van de bijzondere bijstand; had deze niet plaatsgevonden, dan was een loon van 125% nodig geweest om de koopkracht 10% boven de uitkeringssituatie te krijgen (figuur 6).

²⁴ De inkomensstoets van de kwijtschelding, de bijzondere bijstand en het woonlastenfonds is gebaseerd op het netto inkomen. Zie ook de bijlage.

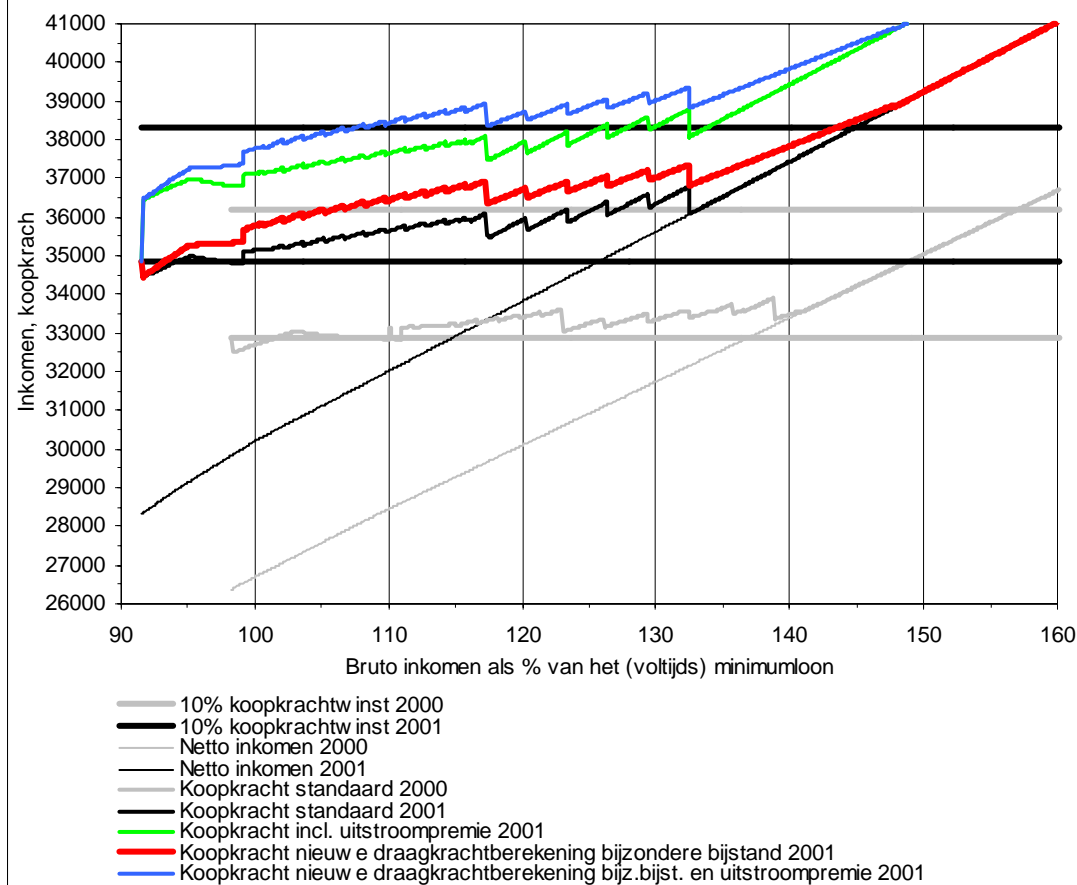
7. Koopkracht paar met kinderen, 2000 (guldens per jaar)



8. Koopkracht paar met kinderen, 2001 (guldens per jaar)



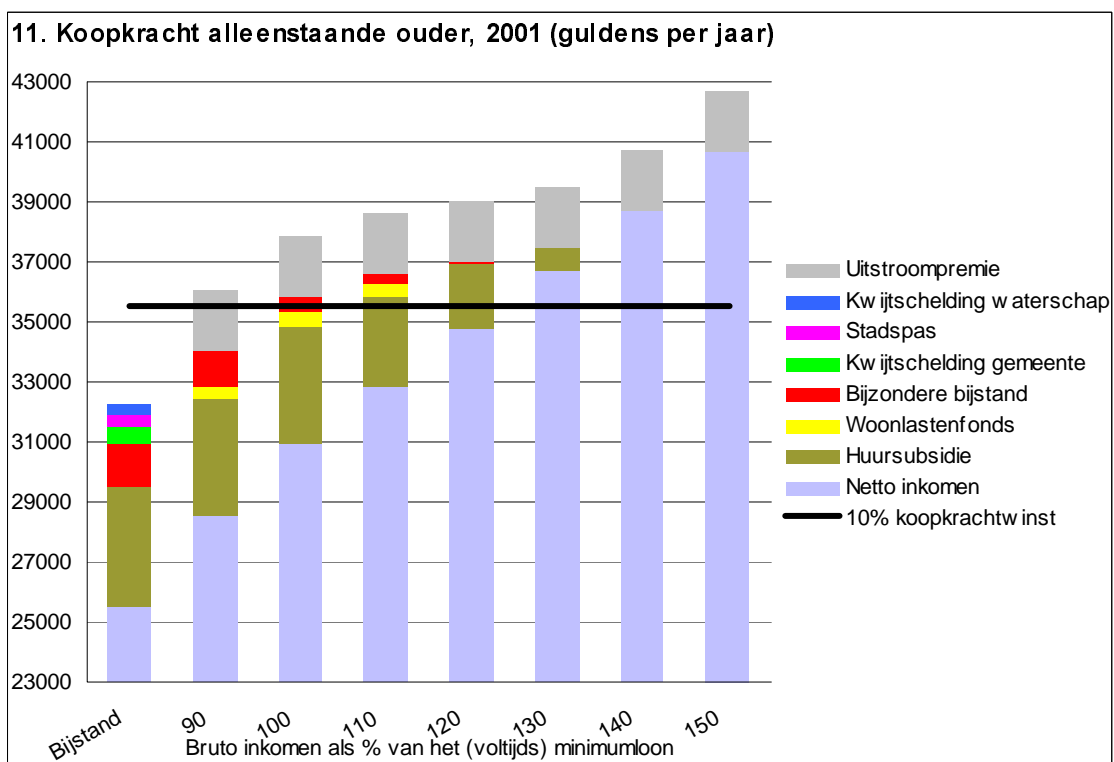
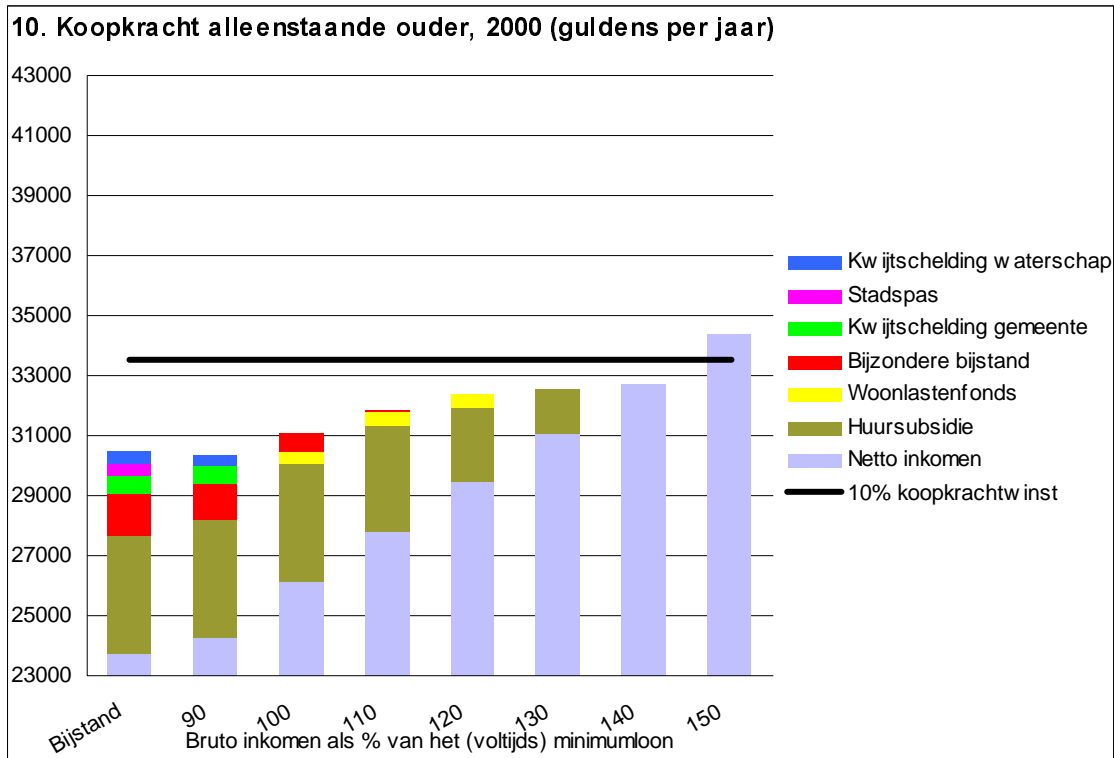
9. Armoedeval: paar met kinderen, Amsterdam



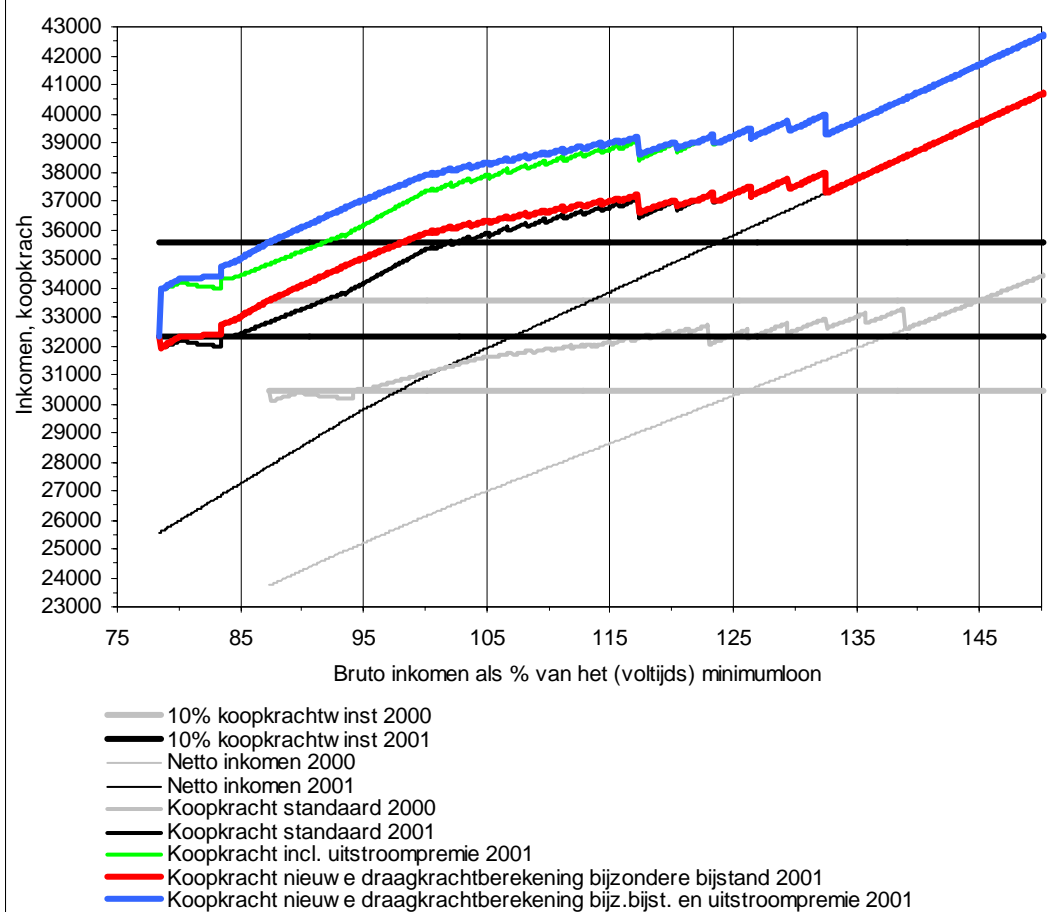
4.4. Paar met kinderen

Paren met kinderen hebben in een uitkering een wat hogere koopkracht dan paren zonder kinderen. Hierdoor is het koopkrachtverschil met werk kleiner. Paren met kinderen zitten daardoor nog steviger in de armoedeval dan paren zonder kinderen.

Ook voor deze groep verbetert de situatie in 2001, maar de armoedeval is nog steeds sterker dan zonder kinderen.



12. Armoedeval, éénoudergezin (tariefgroep 4)

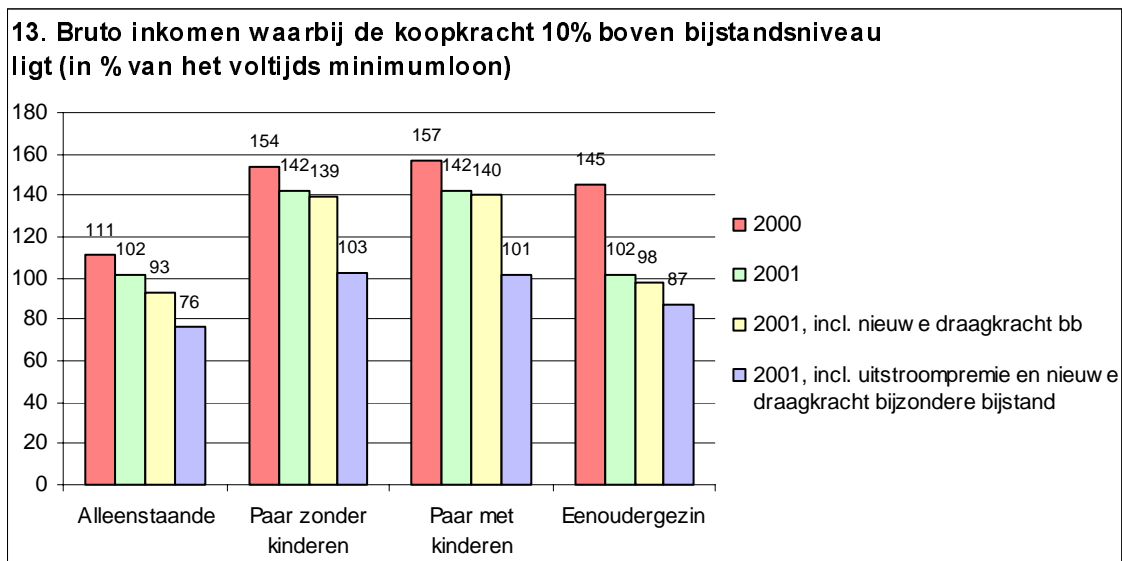


4.5. Alleenstaande ouder

Figuur 10 laat zien dat alleenstaande ouders in 2000 bijna net zo vast zitten in de armoedeval als paren. Pas bij een loon van 145% van het minimumloon is werkaanvaarding om financiële redenen aantrekkelijk.

Van alle onderzochte huishoudenstypen profiteren alleenstaande ouders het meest van de veranderingen in 2001. Zelfs zonder uitstroompremie is werk tegen minimumloon al financieel interessant. Heeft men recht op deze premie, dan is deeltijdwerk ook al de moeite waard.

Bedacht dient te worden dat kosten voor kinderopvang niet zijn meegerekend. Alleenstaande uitkeringsontvangers met kinderen die gaan werken kunnen in Amsterdam in aanmerking komen voor gratis kinderopvang mits zij niet meer gaan verdienen dan 120% van het minimumloon. Daarboven geldt een inkomensafhankelijk tarief, dat deels fiscaal aftrekbaar is. Dit maakt werk minder aantrekkelijk – net als de wachtlijst die voor kinderopvang bestaat.



4.6. Samenvatting

Figuur 13 vat samen bij welk loonniveau werkaanvaarding financieel aantrekkelijk is, zowel in 2000 als in 2001, met of zonder uitstroompremie en verruiming van de bijzondere bijstand. Hierdoor is het effect van de verschillende maatregelen afzonderlijk te zien.

Door veranderingen in de sfeer van de inkomstenbelasting en de sociale premies komt het loon waarbij de koopkracht 10% boven uitkeringsniveau ligt voor alle onderzochte huishoudens lager te liggen. Voor een alleenstaande zakt dit van 111% naar 102% van het minimumloon, voor een paar zonder kinderen van 154% naar 142%, voor een paar met kinderen van 157% naar 142% en voor alleenstaande ouders van 145% naar 102%. Doordat de gemeente de bijzondere bijstand heeft verruimd zakt het benodigde loonniveau verder: voor een alleenstaande bijvoorbeeld van 101% tot 93%. Voor bijstandsontvangers die zich niet laten weerhouden door het tijdelijke karakter van de uitstroompremie daalt dit laatste percentage nog tot 76 (alleenstaanden).

5. Conclusies

Uit een analyse van de inkomensafhankelijke regelingen waarvan inwoners van Amsterdam gebruik kunnen maken – zowel gemeentelijke als waterschaps- en rijksregelingen – blijkt dat het in veel situaties voor uitkeringsontvangers financieel niet lonend is om te gaan werken. Dit geldt het sterkst voor (echt)paren, al dan niet met kinderen, en voor alleenstaande ouders. Alleenstaanden komen het gemakkelijkst uit de armoedeval.

Van alle inkomensafhankelijke regelingen draagt de huursubsidie het meest bij aan de armoedeval. Van de gemeentelijke regelingen heeft de bijzondere bijstand de meeste invloed. Het verschil met andere regelingen is echter dat de bijzondere bijstand geen periodieke uitkering is, maar een vergoeding voor specifieke kosten.

Met ingang van 2001 wordt het in veel situaties wel lonend om werk te aanvaarden. Dit is te danken aan veranderingen in de belastingwetgeving, introductie van een uitstroompremie en – op lokaal niveau - van een nieuwe draagkrachtregeling voor de bijzondere bijstand. Door invoering van een nieuw belastingstelsel blijft van het bruto inkomen netto meer over, met name voor werkenden. Hoewel het recht op inkomensafhankelijke regelingen door dit hogere netto inkomen kan afnemen is het koopkrachtsaldo positief. Uitstroom uit de bijstand of de WIW wordt financieel aantrekkelijker door een uitstroompremie van f 4000 in twee jaar. De nieuwe draagkrachtregeling tenslotte heeft tot gevolg dat ook bij hogere inkomens recht op bijzondere bijstand blijft bestaan.

Het gecombineerde effect van deze maatregelen is dat het loon waarbij de koopkracht 10% boven de uitkeringssituatie ligt daalt van 111% tot 76% van het minimumloon voor alleenstaanden, van 154% tot 103% voor paren zonder kinderen, van 157 tot 101% voor paren met kinderen en van 145 tot 87% voor alleenstaande ouders. Met de kosten van kinderopvang is hierbij geen rekening gehouden.

Bijlage

Om meer inzicht te krijgen in de armoedeval geven de figuren in deze bijlage voor vier standaardhuishoudens bij elk bruto inkomensniveau de bijbehorende netto inkomens- en koopkrachtniveaus in 2000 en in 2001.

LEESWIJZER

De figuren beginnen aan de linkerkant bij een netto inkomen op bijstandsniveau. Een ieder heeft ten minste recht op dit inkomensniveau. Als iemand werk aanvaardt, meer uren gaat werken, of een loonsverhoging krijgt, neemt het netto inkomen toe, maar minder snel dan het bruto inkomen. Het verschil tussen netto en bruto loon is de zogeheten *wig*. Het netto inkomen in 2000 is grijs ingetekend, dat voor 2001 zwart (schaal op linker as).

Behalve inkomens zijn ook diverse inkomensondersteunende regelingen opgenomen. Hiervan staat de *schaal op de rechter as*. Als het inkomen stijgt blijft de *huursubsidie* aanvankelijk gelijk, om dan met sprongetjes te dalen. Dit is de trapvormige zwarte lijn. *Kwijtschelding* van gemeentelijke belastingen is groen ingetekend (dun lichtgroen voor 2000, dik donkergroen voor 2001); kwijtschelding voor waterschapsbelastingen blauw (dun en licht = 2000, dik en donker = 2001) en *woonlastenfonds* geel (dun = 2000, dik = 2001). De *bijzondere bijstand* conform de regeling die in 2000 bestaat is rood (dun voor 2000, dik voor 2001), de bijzondere bijstand met de nieuwe draagkrachtregeling bruin (2001).

De vier bovenste gekartelde lijnen geven het netto inkomen plus de inkomensondersteuning weer voor 2001 (en de grijze gekartelde lijn doet dit voor 2000). Dit is wat de huishoudens uit de voorbeelden te besteden hebben. Het meest linkse punt op deze lijnen geeft steeds de situatie weer voor een bijstandsontvanger. Om 10% in koopkracht te winnen moet deze uit het gebied tussen de horizontale zwarte (2001) of grijze (2000) lijnen zien te 'ontsnappen'. De *zwarte* gekartelde lijn geeft de koopkracht in 2001 zonder uitstroompremie, en zonder de nieuwe draagkrachtregeling voor de bijzondere bijstand. De *bruine* lijn laat hetzelfde zien, maar dan met de nieuwe draagkrachtregeling. De *blauwe* lijn toont de koopkracht in 2001 met uitstroompremie, en de (bovenste) *paarse* lijn de koopkracht in 2001 met uitstroompremie *en* nieuwe draagkrachtregeling. Door al deze lijnen op te nemen is te zien welk effect elke maatregel afzonderlijk heeft. Dat de overzichtelijkheid hieronder lijdt is onvermijdelijk.

INKOMENSAFHANKELIJKE REGELINGEN 2000 - 2001

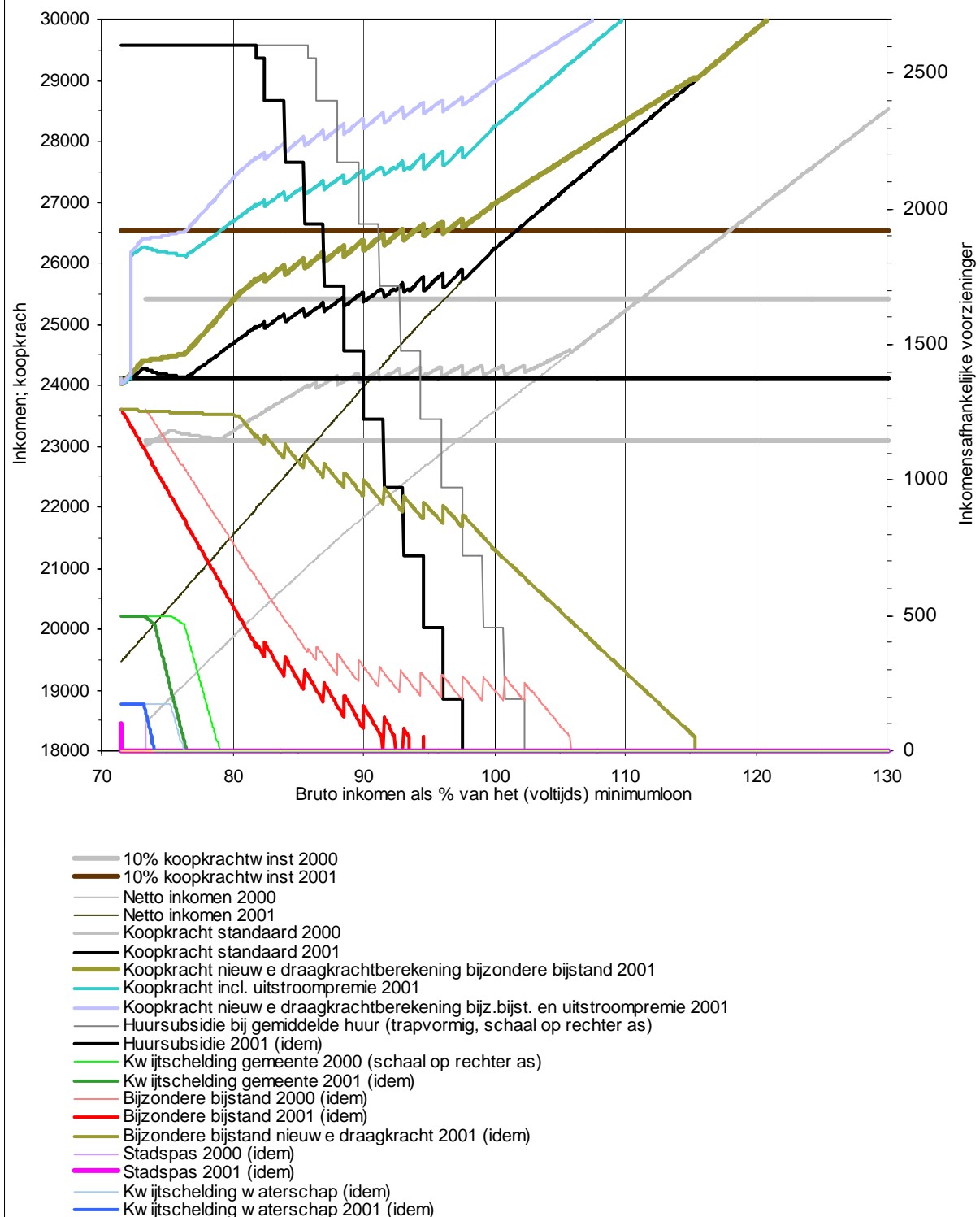
Duidelijk is te zien dat het recht op inkomensafhankelijke regelingen in 2001 al bij een lager bruto loonniveau afloopt dan in 2000. Dit is het resultaat van twee effecten. In de eerste plaats is het bruto minimumloon met ingang van 1 januari 2001 verhoogd. Een bepaalde inkomensgrens (in guldens) wordt hierdoor lager *als percentage van het minimumloon*. Hiernaast loopt het recht op inkomensafhankelijke regelingen die op het netto inkomen zijn gebaseerd in 2001 al bij een lager bruto inkomen af. Dit komt doordat van elk bruto loon netto meer overblijft. Bij de huursubsidie is dit niet het geval, omdat bij deze regeling van een fictief inkomensbegrip wordt uitgegaan, juist om een dergelijk effect te voorkomen.²⁵ Bij

²⁵ Zie de *Memorie van Toelichting* bij de Aanpassingswet Wet inkomstenbelasting 2001 (TK 27184, nr. 3).

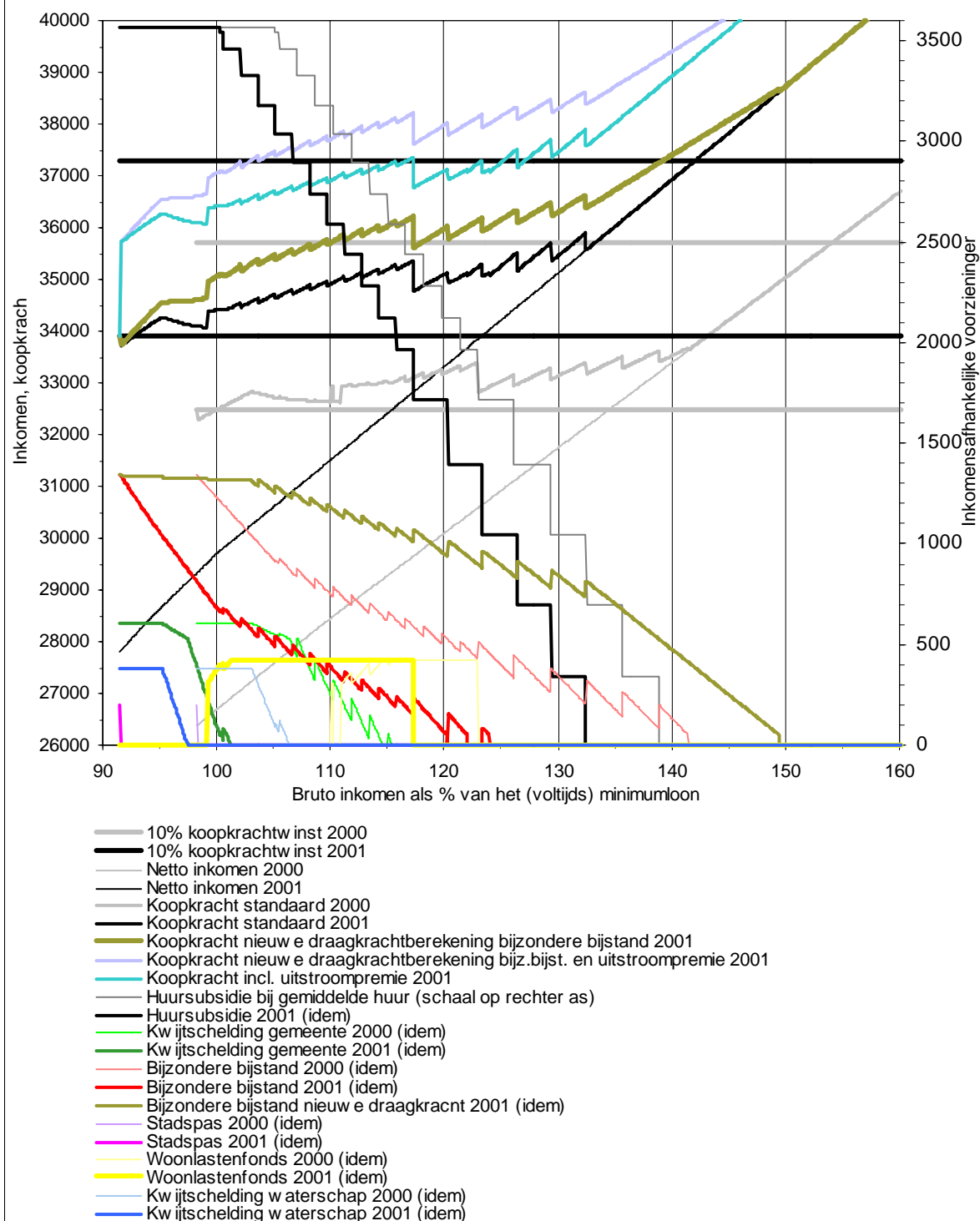
de kwijtschelding heeft het kabinet er van afgezien dit koopkrachteffect te repareren.²⁶ Eventuele aanpassing van de overige regelingen – zoals Amsterdam deed met de bijzondere bijstand - is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

²⁶ Zie TK 27184, nr. 12.

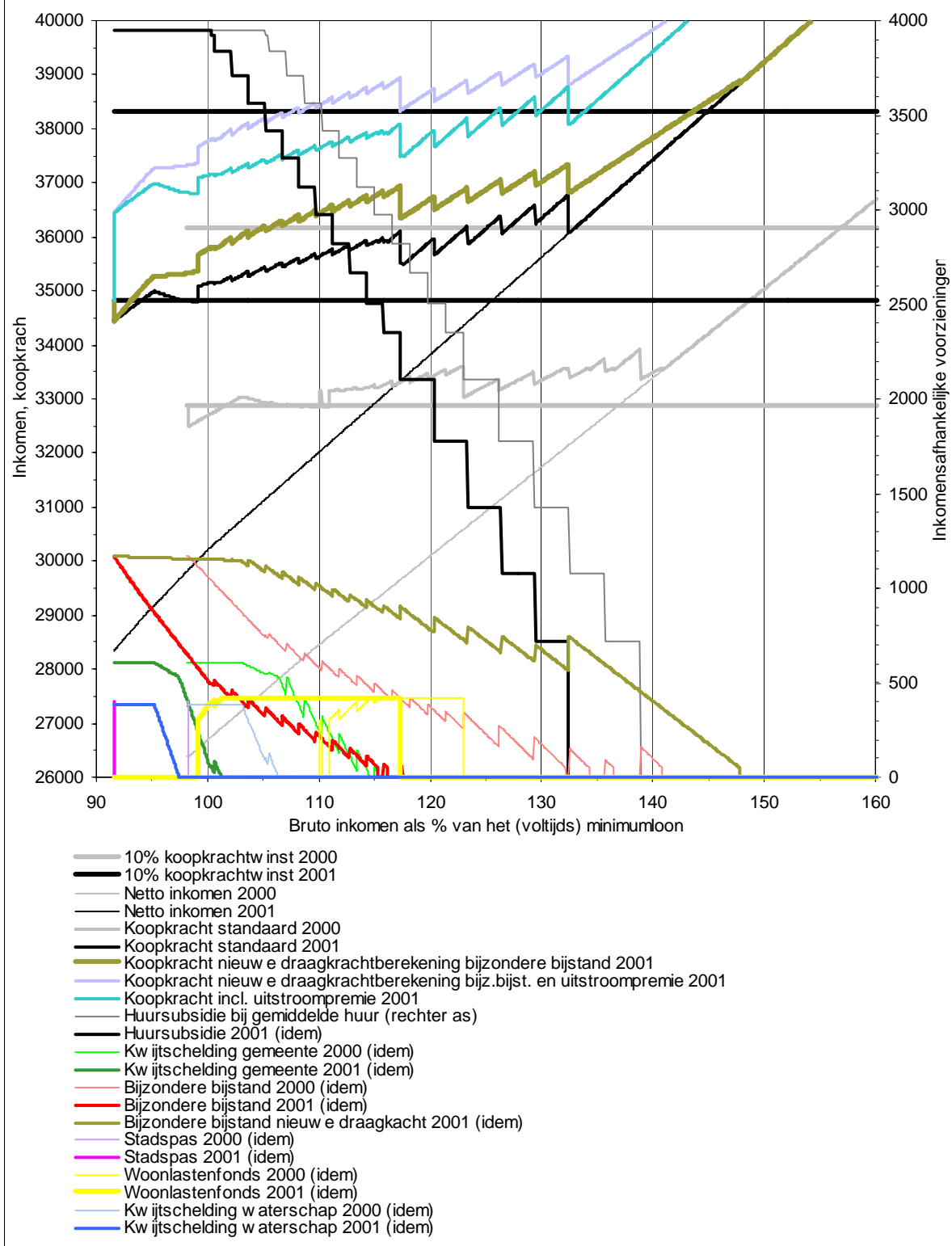
B1. Armoedeval alleenstaanden



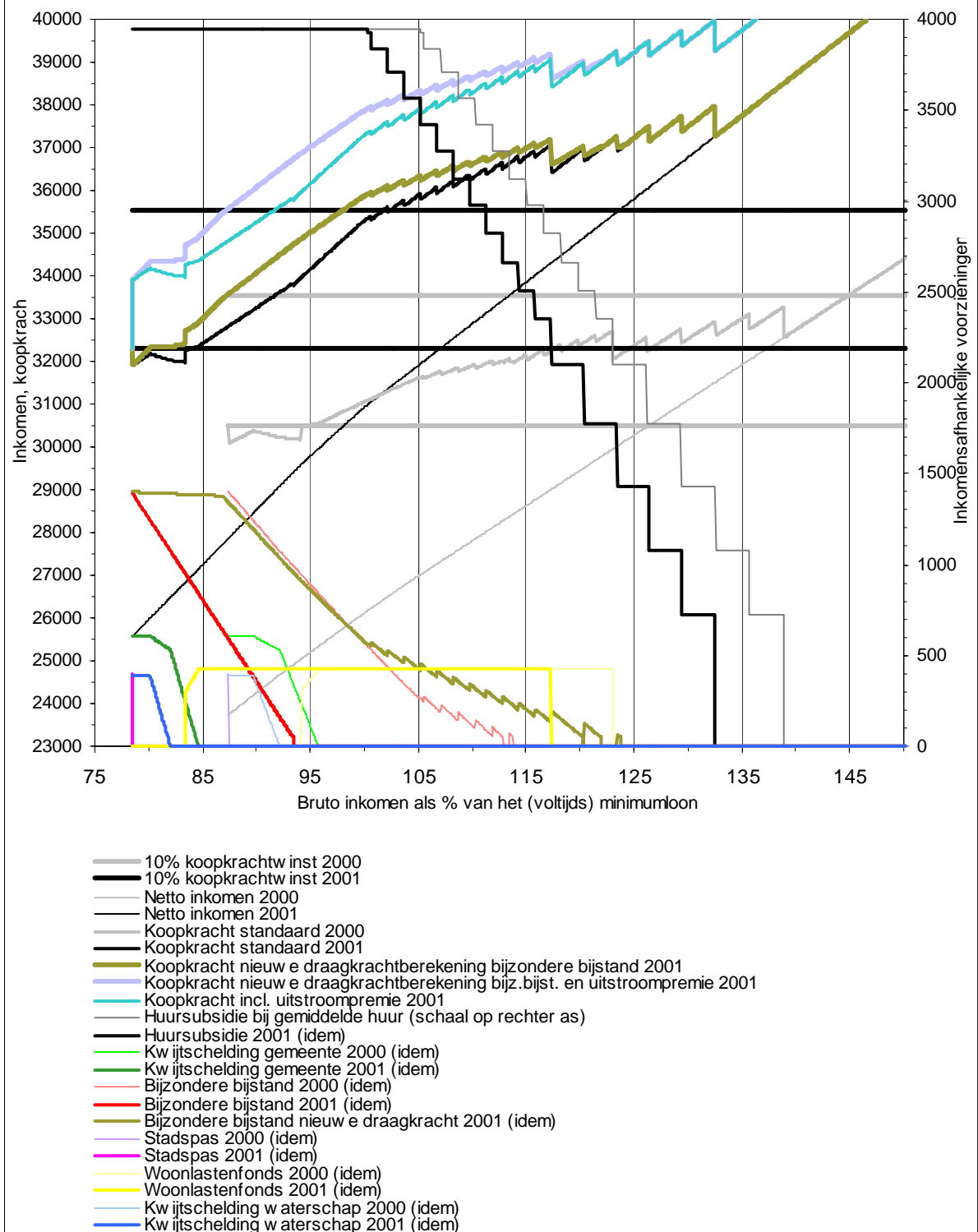
B2. Armoedeval, paar zonder kinderen



B3. Armoedeval: paar met kinderen



B4. Armoedeval, éénoudergezin (tariefgroep 4)



Verder verkrijgbaar in de reeks COELO-rapporten:

- 94-1 M.A. Allers, C.A. de Kam, *Advies over de kostentoedeling van waterschappen*, 1994.
- 95-1 M.A. Allers, C.G.M. Sterks, *Naar een geïntegreerd stelsel voor gesubsidieerde arbeid? Evaluatie van de voorstellen van de commissie Houben*, 1995.
- 95-2 M.A. Allers, *Inkomenseffecten van het gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid*, 1995.
- 96-1 C.G.M. Sterks, M.A. Allers, *Herziening van de financiële verhouding en de lokale lastendruk*, 1996.
- 96-2 M.A. Allers, *Financiële gevolgen van de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid van de gemeente Groningen*, 1996.
- 96-3 M.A. Allers, *Profijt van de gemeentelijke overheid. De invloed van het gemeentebeleid op de koopkracht van de minima in Groningen*, 1996.
- 96-4 M.A. Allers, *De Armoedenota en het minimabeleid in de gemeente Delfzijl*, 1996
- 96-5 C.A. de Kam, M.A. Allers, *Om de loongrens. Verkenning van gevolgen van grondslagversmalling bij de premieheffing voor de Ziekenfondswet*, 1996
- 97-1 M.A. Allers, *Tariefdifferentiatie in de OZB en de fiscale concurrentiepositie van de gemeente Groningen*, 1997
- 97-2 C.G.M. Sterks, *Alternatieven voor milieuleges*, 1997
- 97-3 M.A. Allers, *Gemeentelijke woonlasten voor water- en walbewoners vergeleken*, 1997.
- 97-4 A.J.W.M. Verhagen, *Criteria aan de verdeelmaatstaven van specifieke uitkeringen*, 1997
- 98-1 M.A. Allers, *De invloed van de burger op de gemeentelijke belastingdruk*, 1998
- 99-1 M.A. Allers, *Gemeentelijk minimabeleid en armoedeval*, 1999.
- 99-2 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Vlaardingen*, 1999.
- 00-1 A.J.W.M. Verhagen, *COELO-Overzicht specifieke uitkeringen 1999, 2000*.
- 00-2 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Soest*, 2000.
- 00-3 K. Grit, *De Dynamiek van de lokale overheid. Economisering in Tilburg*, 2000.
- 00-4 M.A. Allers, A. Veenkamp, *Een woonlastenfonds voor Groningen?*, 2000.
- 00-5 M.A. Allers, *Armoedebeleid en armoedeval in Alphen aan den Rijn*, 2000.

Bovenstaande rapporten kunnen worden gedownload van Internet of Gemnet (zie hieronder), of besteld door overmaking van f 30 per exemplaar op giro 5528794, ten name van COELO Groningen, onder vermelding van de gewenste nummers.

Andere COELO-uitgave:

Atlas van de lokale lasten. Verschijnt jaarlijks sinds 1997.

Met SGBO:

M.A. Allers en J. den Heeten, *Armoedeval: is ontsnappen mogelijk?*, COELO/SGBO, bundel bij het gelijknamige symposium te Leeuwarden, 20 maart 2000.

Meer informatie over COELO en COELO-publicaties is beschikbaar op Gemnet en Internet:

Gemnet: web.coelo.gemnet.nl

Internet: www.coelo.nl